



教育改革與 教育發展

吳清山 著

教育改革與教育發展

吳清山

教育改革與教育發展／吳清山 著．-- 初版．--

臺北縣永和市：Airiti Press, 2010. 07

面；公分

ISBN 978-986-6286-12-4 (平裝)

1. 教育改革 2. 教育發展

520

99006795

教育改革與教育發展

作者／吳清山

總編輯／張芸

責任編輯／古曉凌

版面構成／黃春香

封面編輯／吳雅瑜

文字校對／周予安

出版者／Airiti Press Inc.

臺北縣永和市成功路一段80號18樓

電話／(02)2926-6006 傳真／(02)2231-7711

服務信箱／press@airiti.com

帳戶／華藝數位股份有限公司

銀行／國泰世華銀行 中和分行

帳號／045039022102

法律顧問／立暘法律事務所 歐宇倫律師

I S B N／978-986-6286-12-4

出版日期／2010年7月初版

定價／NT\$ 420元

再版序

1993年9月21日行政院教育改革審議委員會正式成立，隨後教育部於1995年3月發布「中華民國教育報告書：邁向二十一世紀的教育遠景」；1996年12月行政院教育改革審議委員會完成「教育改革總諮議報告書」，提出教育鬆綁、帶好每個學生、暢通升學管道、提升教育品質、建立終身學習社會做為教育改革的基本方針。

教育部亦於1998年發布「教育改革行動方案」，包含：健全國民教育、普及幼稚教育、健全師資培育與教師進修制度、促進技職教育多元化與精緻化、追求高等教育卓越發展、推動終身教育及資訊網路教育、推展家庭教育、加強身心障礙學生教育、強化原住民學生教育、暢通升學管道、建立學生輔導新體制、充實教育經費與加強教育研究等十二項計畫。

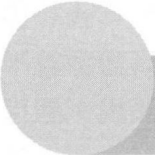
從1993年到2000年可說臺灣教育改革最熱絡的時代，不管是民間或政府均致力推動各項教育改革，以符應社會需求與教育潮流，作者有幸參與這個時代的教育改革，並提供一些教育建言，盡一份教育人和知識人的責任。

1996年6月《教育發展與教育改革》一書承心理出版社慨

允出版，至為感綢。出版之後，也獲得一些讀者們的迴響，深表謝意。綜觀該書所談論的教育改革、學校領導、學校效能、師資培育、教育本土化等相關議題，事隔十多年之後，仍具有參考價值。今華藝數位股份有限公司願意再版並推出電子書，與教育界進行知識分享，甚具意義，特語為之序。

吳清山 謹識

2010年7月



作者序

在一個快速變遷社會中，人民思想趨於開放和多元，經常可以收到最新教育訊息，關心教育發展強度隨之增高；萬一政府教育政策和作為，無法滿足人民需求、適應社會變遷和趕上時代進步，則教育改革呼聲將會有增無減，政府所面對教育改革壓力也會愈來愈大。

國內朝野目前已開始啟動教育改革列車，行政院教育改革審議委員會於83年9月21日正式成立，7個月後，提出第一期諮議報告書；教育部亦於今（84）年首度發表「中華民國教育報告書：邁向二十一世紀的教育遠景」，顯示政府教育改革的決心。民間人士亦積極鼓吹教育改革，除了四一〇教育改造聯盟提出「落實小班小校、廣設高中大學、推動教育現代法、制訂基本教育法」外；國立臺灣師範大學教育研究所中心和財團法人泰山文化基金會結合一批專家學者，於9月呈現「開放與前瞻：新世紀中小學教育改革建議書」，教育改革可謂熱鬧滾滾。

教育改革是促進教育進步與發展的原動力，但由於教育本身具有目標抽象性、功能複雜性和成效緩慢性，致使教育改革很難收到立竿見影之效果。然而，教育改革決不能偏

離教育主體——教師及學生，否則將失去教育改革意義和價值。因為任何教育改革最主要目的，無非不在提高教師教學效果，增進學生學習表現。是故，不管在制度、法規、課程與教學、訓導與輔導等方面改革，都必須顧及是否有利提昇師生之教與學。

身為一位教育工作者，面對當前教育改革風潮，理當有所反思與回應，善盡社會之責任。因此，個人乃就近五年來所發表有關教育改革與教育發展之文章，彙整為「教育改革與教育發展」一書，內分教育改革篇、學校領導篇、學校效能篇、班級經營篇及教育發展篇，期冀對當前教育改革有些參考價值。

本書承蒙許發行人麗玉慨允出版，又蒙郭暖卿小姐辛勞編校，至為感任。此外，亦要感謝楊士賢、王湘栗、王仙霞、余瑞陽等諸位同學參與校對。最後，更要謝謝內人郭秀蘭老師無怨無悔地照顧宜蓉、佳穎、宜臻及紘源，讓我全心全力教學與研究。

個人才學有限，書中疏漏或不足之處在所難免，敬祈教育先進賢達，惠予指正是幸。

吳清山 謹識

1995年10月

臺北市立師範學院

初等教育研究所

目錄

1	壹、教育改革篇
3	一、當前教育改革的困境與策略
12	二、現實與理想之間——當前國小教育改革芻議
18	三、提昇教育品質的一股新動力——談全面品質管理及其在教育上的應用
39	四、美國學校經營型態的新實驗——談「公設民營」的革新方式
49	五、美國九〇年代教育改革的動向
63	貳、學校領導篇
65	六、人性化的學校行政領導
74	七、學校行政領導的新取向
83	八、Z理論在學校行政的應用
90	九、「國民小學校長管理能力量表」編制報告
105	參、學校效能篇
107	十、增進教師效能，提昇學校效能
112	十一、學校環境與學校效能
132	十二、發展一所有效能的學校

141	肆、師資培育篇
143	十三、臨床視導在教育實習上的應用
163	十四、教師生涯發展之探討
202	十五、教而時學之，不亦悅乎——建立教師終身學習的教育觀
205	伍、班級經營篇
207	十六、提昇班級經營效能的有效途徑
220	十七、有效的獎懲原則
246	十八、懲罰不是教育的萬靈丹——如何使懲罰更具有教育意義
256	十九、從法律觀點談體罰
266	二十、慎防體罰的副作用
273	陸、教育發展篇
275	廿一、重塑學校文化，提昇校園倫理
287	廿二、培育健全的下一代——談國民教育階段實施「因材施教」之道
299	廿三、教育研究本土化的取向
311	廿四、教育革新本土化的理念、課題和方向

壹

教育改革篇

- 一、當前教育改革的困境與策略
- 二、現實與理想之間——當前國小教育改革芻議
- 三、提昇教育品質的一股新動力——談全面品質管理及其在教育上的應用
- 四、美國學校經營型態的新實驗——談「公設民營」的革新方式
- 五、美國九〇年代教育改革的動向

當前教育改革的困境與策略

● 前言

「教育自由化」和「教育民主化」的呼聲，注入教育改革的活力，不僅民間要求加速教育改革；而且政府亦因應教育改革。所以，民間教育改革團體，如「四一〇教育改造聯盟」、「鏡社」、「庠友社」紛紛成立；政府也適時設立「教育改革審議委員會」，共同推動教育改革、促進教育健全發展。

教育改革的方式，主要可分為兩大類：一是漸進式改革，它是一種體制內改革，在原有的教育環境和體制下，採取逐步漸進的方式進行改革；另一是激進式改革，它屬一種體制外改革，大都是改造原有的體制，採用激進的方式進行改革，這兩種改革方式，各有其利弊，究竟採用何種方式較為合適，可能要視其改革內容而定。

教育改革內容甚廣，舉凡法規、制度、管理、課程、教學、訓導和輔導等涵括在內，其中法規和制度的改革較為不易，但以課程和教學的改革，對學生學習影響最大；而且，教育改革除了受教育本身特性影響之外，其他如政治、社會、經濟都會影響教育改革的成效。是故，教育改革是一項相當的艱鉅工程。

基於以上的說明，個人乃發展出教育改革的動態模式，如圖1-1所示，以供參考。

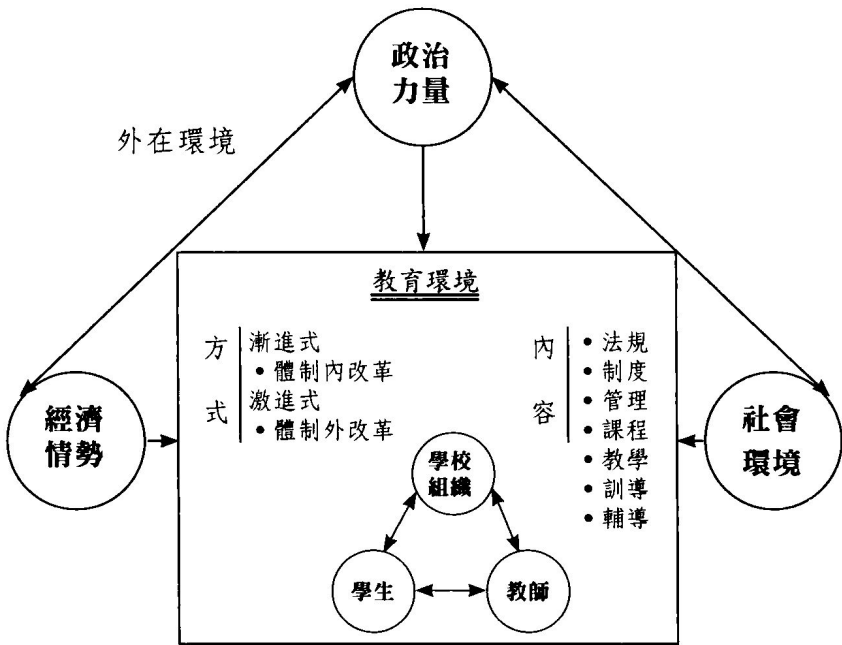


圖1-1 教育改革的動態模式

● 當前教育改革的困境

（一）教育特性影響教育改革的動力

教育改革是一個相當動聽的名詞，在一個開放而多元的社會裡，人人都很喜歡它，假如您不接受它，可能被視為落伍、退步、不知變通的老怪物；所以教育改革遂成為人人可談的熱門話題，但要真正落實教育改革，則是相當困難的事情。因為教育本身具有功能複雜性、任務繁重性、成效緩慢性及易受批評等各種特性。是故，教育問題的解決之道，很難獲得共識，在這種不易掌握的環境下，要經由教育改革的手段來解決千頭萬緒的教育問題，恐怕是一件艱鉅的教育工程。

（二）政治力量牽制教育改革的助力

教育改革的困境，除了本身特性難題不易克服外，而且常常受到政治、經濟、社會等各層面的波及，增加了教育改革的阻力，折損了教育改革的效力。首先，就政治層面而言，政治的體制及意識形態的紛爭干擾了教育改革的助力；一般而言，教育自主性並不高，他常常受政治力量所支配，誰握有政治力量，誰就主宰教育的資源和發展，不僅我國如此，英美各國亦是如此，所以教育改革常常淪落為朝野政黨的競技場，例如民國79年大力推動的「國中畢業生自願就學方案」，試辦以來，朝野迄今仍是紛爭不休；再看看「大學法」條文審議多年，遲至83年1月才公佈，未嘗不是一件意識型態之爭，是故教育改革很難脫離政治力量的束縛。當然，有人認為要不是有這股政治力量所左右，教育改革的腳步就不會那麼快，此種說

法有幾分可能，但在一場沒有共識的教育改革，則很難保證改革後的效果。

（三）經濟環境限制教育改革的潛力

其次，就經濟層面來看，貧富差距日益擴大，投資環境日益惡劣，政府財政赤字日漸加深，這些不利的經濟情勢，削弱政府對教育的投資，難免影響到教育改革的功效。目前朝野對教育改革的共識，就是設法降低班級人數，最好採小班制教學，對教育品質的提昇是有其積極的效果。然而，這種教育改革背後所支撐的一股力量，即為足夠的教育經費，可是以目前政府的財力而言，要維持每班在三十五人左右，已是相常吃重的一件工作，更不用說實施小班制教學。基本上，經濟發展與教育投資具有著密不可分的關係，在一個經濟穩定成長的環境下，有助於教育經費的投入，它滋長了教育改革的潛力；因此，教育改革功能是否能發揮作用，經濟層面亦扮演著相當重要的角色，俗語說：「巧婦難為無米之炊」，其理在此。因為任何一個教育改革的方案及措施，不管多周延完備，如果沒有充裕經費來支持，可能只會流於紙上談兵罷了。

（四）社會現象妨害教育改革的效力

最後，就社會層面來說，傳統升學主義觀念根深蒂固，當前社會亦是呈現價值混淆、是非不分的現象，再加上大眾傳播媒介過分渲染社會病態面，使得居住的環境簡直是充滿自私、混亂、暴力、急功好利、金錢至上、特權橫行的社會，結果社會現象所提供的是教育的反面教材；本來體質不甚健壯的教育

環境，面對如此惡劣的社會環境，不用說要振衰起敝，連最起碼的免於感染的能力，改革功效恐怕都有力不從心之感。面對當前社會現象，對於教育改革功效，無異是雪上加霜。有人質疑，當前社會亂象還不是教育改革功能未能發揮所致，也許有幾分事實；但從另一角度來看，學校功能的發揮，在在都需要家庭教育及社會教育的配合，例如在學校強調生活教育，但是經常可看到家長帶著子女闖紅燈、不排隊、甚至辱罵教師，此不僅減少學校教育功效，更是一種反教育。所以，學校教育若無良好的家庭教育及社會教育作為後盾，則學校教育改革仍是徒勞無功的。

● 當前教育改革的策略

環顧當前各種教育、政治、經濟和社會各種現狀，的確使教育改革功效充滿著很多的變數。但是，要追求教育的進步與發展，教育改革仍是必須要走的一條路。

為了突破當前教育改革的困境，個人乃提出下列策略，以供參考。

（一）確立教育改革的目標

任何一項改革，都有其目標，教育改革亦不例外；然而改革的目標不能太過理想化；否則將無實現之可能。目前，行政院教育改革審議委員會揭櫫「民主化、多元化、人本化、科技化及國際化」的五化目標，做為未來教育改革的主要方向，

可謂相當正確，亦反映出未來教育改革的需求；但是，在「五化」教育目標中，卻很難掌握教育追求的本質。所謂「教育的本質」，依個人淺見，乃是要讓每位學生得到公平受教機會和高品質的教育。有人認為「均等」與「卓越」常常會發生衝突，一旦均等化，教育品質就會降低；強調卓越化，就顧及不了均等，的確有此種現象。教育改革的目標，就是如何在「均等化」和「卓越化」取得平衡點，使弱勢族群學生不因制度、課程而剝奪其適當的受教機會，而且亦能使其潛能得到充分的發揮；當然亦要使一般中上學生得到適當而有效的教育機會，不因講求均等，而影響到其學習潛能的開展。因此，教育改革目標的訂定，除了因應社會的變遷之外，亦要顧及當前的教育現況，並考慮未來我們需要培養怎樣的學生。

（二）探析教育問題的癥結

教育改革，首重在發現問題解決之道。因此，就必須對問題的發展背景有所了解，才能掌握問題癥結之所在。目前各級各類學校教育都可能有亟待解決之各種問題存在，有時這些問題還涉及到各級各類學校教育彼此之間的關係，真是「牽一髮動全身」。依個人看法，當前教育問題的重要癥結所在，首先是升學主義，導引出「聯招」、「明星學校」、「教學不正常」、「智育掛帥」、「惡性補習」、「學童近視」、「青少年犯罪」、「校園暴力」等教育亂象，影響到受教者之教育品質；其次是法規束縛太多，導致學校行政人員及教師疲於奔命，窮於應付。因此，今後要發揮教育改革的效果，一定要研究一套破解「升學主義」之道，以及檢討現行法規，那些該保